

ENTREVISTA

Anahí Urquiza: Una mirada desde nuestro país a la transición energética

Claudia Iriarte Rivas  y Cristóbal Melo González 

Universidad de Chile

Hoy en día existen compromisos internacionales sobre el tránsito hacia energías libres de emisión de gases de efecto invernadero. Para avanzar en la comprensión e implicancias de este tema en nuestro país, entrevistamos a la académica de la Facultad de Ciencias Sociales, antropóloga y doctora en sociología con mención en Geografía, Anahí Urquiza, quien ha profundizado a través de sus investigaciones en distintas aristas de este tema.

Claudia Iriarte: ¿Cómo se configura este escenario mundial de transición energética y qué espacios espera que Chile ocupe en este proceso? ¿Cómo ve este proceso y las obligaciones de Chile?

En el contexto de cambio climático se ha visualizado la necesidad de la carbono-neutralidad a nivel global lo antes posible, con metas ambiciosas acercándose al 2050, pero en realidad ya están tarde porque las consecuencias son cada vez peores y, en el fondo, llegar a esos niveles de emisiones como meta es muy complicado. Son metas excesivamente optimistas porque estamos lejos de alcanzarlas. En ese contexto, Chile adhiere a sus compromisos, a pesar de que tiene un aporte porcentual muy bajo de emisiones a nivel global porque es un país pequeño, poco industrializado, tenemos en realidad una huella baja a nivel país, por persona no es tan baja, pero a nivel país, sí. Chile tiene una política climática y se ha querido posicionar en el contexto regional sobre todo con esta, que es más estable y ambiciosa, por lo tanto hay compromisos de carbononeutralidad. Yo diría que es especialmente importante para nosotros porque se ha visualizado tempranamente como una oportunidad de desarrollo económico; las energías renovables en Chile tienen un tremendo potencial, en especial la solar y la eólica y, por lo tanto, esta política se transforma en una oportunidad de desarrollo productivo que además nos posiciona con ciertas ventajas a nivel nacional y global, en donde nuestro país puede hacer un aporte relevante. En ese contexto, Chile

tempranamente hizo compromisos y trató de generar una ruta para poder avanzar en la transición energética que ha sido bastante peculiar, porque finalmente se hizo con pocas herramientas jurídicas de planificación en el ámbito energético, pero con un esfuerzo grande de generar coordinación y compromiso, colaboración público-privado. Por ejemplo, Energía 2025 significó un hito muy importante en ese sentido, porque genera ambiciones, rutas y eso, si bien no define exactamente qué es lo que se puede hacer y qué es lo que no, sí orienta los mercados energéticos e incentiva mayor desarrollo de ciertos ámbitos.

En ese contexto la energía solar, por ejemplo, ha tenido un tremendo crecimiento y nos ha posicionado como un país que efectivamente tiene una transición rápida hacia las energías renovables. Esa política ha sido transversal en los distintos gobiernos, a diferencia de otras políticas. No es que se reintente cada vez que hay un nuevo gobierno, como suele pasar en otros ámbitos, sino que aquí se ha logrado tener una política más de Estado. Eso se traduce a través de los tipos de acuerdos a los cuales se ha llegado y al tipo de inversiones que se hacen, entre otros, lo que ha permitido fomentar esa actividad económica a través de las energías renovables.

Claudia Iriarte: Desde esta política de Estado que se ha logrado implementar, pero que ha tenido poco desarrollo normativo como usted ha mencionado, mirado desde lo que son los desarrollos jurídicos, nosotros trabajamos desde los derechos humanos: ¿cuáles han sido las falencias o en qué ha impactado en el desarrollo de nuestra política la falta de un instrumento jurídico más robusto y hacia dónde debería dirigirse este desarrollo para poder contar con un marco que indique, no solo el camino, sino estructuras más definidas por donde debería transitar esta institucionalidad que es normativa y que se va a desarrollar posiblemente en instituciones específicas?

Yo diría que hay dos grandes ámbitos en los que esta política falla debido a la falta de normativa. Uno de ellos tiene que ver con las pocas capacidades que tenemos de planificar el territorio, la debilidad del ordenamiento territorial, las pocas herramientas —en muchas partes no hay nada— en el fondo.

El otro ámbito es cómo se conciben las inversiones, es decir, son los privados que dicen: «quiero hacer un proyecto aquí con estas características» y después se evalúa. Entonces, eso hace que sea muy difícil generar una vocación de los territorios que facilite que las inversiones sean aceptadas y que se puedan mitigar los costos ambientales, sociales y otros que esas inversiones tienen. Entonces, como funciona más bien de carácter indicativo y muy general a nivel local territorial, en el fondo no tenemos herramientas para decir: «aquí se fomentará tal tipo de energía y, por lo tanto, vamos a generar ciertas características y tales medidas de mitigación», sino que es más bien cómo el mercado va decidiendo dónde se instala determinada inversión energética y con qué envergadura de potencia; entonces, eso puede tener costos muy importantes tanto ambientales como sociales.

Las energías renovables no son inocuas, permiten contrarrestar los efectos de los gases invernadero, pero tienen muchos otros impactos. Ahí hay un nudo que es bastante complejo que, por supuesto, se traduce en las pocas posibilidades de las comunidades de participar sobre las decisiones de sus territorios: los proyectos llegan y se instalan con los costos que tengan, las comunidades pueden participar, a veces, cuando ya están en proceso, sobre lo que ya se diseñó. Lo otro es que tenemos poca capacidad para anticiparnos y dirigir, con una perspectiva más a largo plazo, el funcionamiento del sistema energético. Por ejemplo, tenemos debilidades en la transmisión de energías que son importantes, porque nos permitirían fomentar más un tipo de producción descentralizada que permitiría disminuir los impactos, porque si está más descentralizada la red, por un lado es más resiliente porque es más flexible, pero además se puede tener producción a menor escala y pueden ser más manejables los impactos; pero para eso se necesita mejorar la transmisión de energía y eso requiere herramientas económicas y jurídicas que no están disponibles.

Cristóbal Melo: A propósito de este déficit por falta de normativa, ¿existe la posibilidad de implementar una política energética centrada en los territorios que incorpore estándares de la transición energética justa?

Creo que no tenemos herramientas para eso hoy en día, precisamente porque no tenemos la posibilidad de decidir que en un territorio, en una región o provincia específica se vaya a producir un determinado tipo de energía y que las instalaciones en las que se realizarán y transmitirán energías, lo harán por lugares previamente definidos para no afectar el ecosistema y a las comunidades que allí habitan. Este tipo de planificación hoy no se puede hacer. Finalmente, los proyectos se pueden instalar en cualquier parte que signifique un buen negocio y donde no haya nada que lo prohíba. Eso hace imposible una planificación centrada en los territorios. Estos no tienen hoy en día posibilidad de tomar decisiones sobre lo que sucede en ellos y eso es una falencia que es muy crítica desde el punto de vista de gobernanza para el cambio climático. Sabemos que una de las cosas en las que debemos avanzar es en tener gobernanza más policéntrica, donde a nivel local las comunidades tengan una capacidad de toma de decisiones. Hay que adaptarse a esas condiciones y, al mismo tiempo, hay que lograr la carbononeutralidad.

En esa transformación hay que tener un horizonte: hacia dónde se va a hacer la transformación, a qué nos vamos a dedicar, por ejemplo, pensando en la cuarta región; en este territorio ya no se podrá producir agricultura porque no hay agua, entonces, efectivamente, una opción podría ser instalar paneles solares y producir energía, pero eso es una decisión de los territorios porque tiene muchas implicancias, acarrea un modo de vida distinto, son personas diferentes que empiezan a circular en el territorio. Entonces, eso es súper importante, porque en la transformación se debe involucrar a

quienes se van a ver afectados. Eso es totalmente relevante, porque la otra opción es que solamente esté impuesto desde arriba, ya sea desde el punto de vista de política centralizada o desde el mercado, que es lo que pasa en nuestros casos.

Entonces, no podemos hablar de una transición socioecológica justa bajo esas perspectivas. No hay capacidades para tomar decisiones ni para mitigar los impactos sociales ni ambientales con las herramientas que tenemos hoy día. Además de eso, hay otros ámbitos que también son delicados que tienen que ver con las personas en la sociedad contemporánea en que vivimos. Si tú tienes acceso a suficiente energía y tecnologías de la información, también tienes condiciones de vida muy distintas. Vemos territorios que tienen que sufrir las consecuencias, ya sea de las plantaciones solares o eólicas, o peor aún, de la base de carbono o grandes hidroeléctricas, y no tienen acceso mínimo a energía, lo que los pone en una posición de desventaja muy complicada.

Yo creo que en Chile estamos lejos de hablar de una transición ecológica justa, a pesar de que tenemos muchas oportunidades por nuestra geografía, por la riqueza en ciertos recursos, porque también, a pesar de todo, hemos tenido una política con algún nivel de estabilidad de Estado; sin embargo, no tenemos herramientas para poder tomar decisiones en los territorios.

Cristóbal Melo: En este contexto, ¿cuáles serían las herramientas para poder tomar estas decisiones en los territorios? ¿Cuáles serían los primeros pasos institucionales para avanzar hacia mecanismos de participación o de gobernanza?

No me atrevería a decir «cuáles son efectivamente los caminos», ya que es una cuestión más jurídica. Pero sí, desde el punto de vista sociológico, lo importante es asumir que necesitamos tener una capacidad de tomar decisiones sobre el territorio. Eso en nuestro país ha estado envuelto por el fantasma del comunismo. Nos pasamos del gobierno de Salvador Allende a la dictadura militar como en un péndulo y ese péndulo se fue bien al extremo, en donde las decisiones de los territorios están absolutamente en manos del mercado y mientras menos se interfiera, mejor. Entonces, cada vez que uno habla de regulación o de protección o de planificación, aparece el fantasma del tipo de orientación política de izquierda y hay mucha resistencia. Yo creo que eso es un profundo error, porque el mismo mercado necesita regulaciones más claras para poder funcionar mejor, para que las inversiones efectivamente se puedan hacer y no tengan que pasar años en tramitación porque las comunidades se resisten o porque hay procesos de judicialización que hacen que sea muy complicada la aprobación de proyectos y, finalmente, se pierden las inversiones.

Claudia Iriarte: A propósito de la referencia que hace a la cuarta región respecto a las energías solares y al cambio de forma de vida, pienso en general en las comunidades indígenas del norte, si bien numéricamente son pequeñas, tienen reconocimiento en

instrumentos internacionales y tienen formas de vida que están vinculadas, por ejemplo, a la trashumancia. ¿Cómo se hace compatible esa realidad, la de las comunidades indígenas, con el desarrollo de la transición energética?

La verdad es que ha sido un poco invisible, está muy poco en la discusión, tiene que ver con el número, con el impacto, con los cambios en los que han estado las transiciones y con que son, además, sociedades que han estado cambiando. Yo diría que son bastante invisibles desde el punto de vista de los derechos humanos, porque cambiar tu forma de vida es muy distinto a adaptar ciertos aspectos. Cuando tienes que cambiar completamente tu forma de vida que incluye hasta dejar tu cosmovisión que resulta que es incompatible con los cambios, ya no puedes vivir con lo que te hace sentido, entonces sin duda el impacto es muchísimo mayor. Ahí la legislación internacional puede cumplir un rol importante en la defensa de esas formas de vida.

Ahora, por otra parte, también los contextos ecosistémicos y climáticos van a cambiar y van a seguir cambiando, entonces tampoco podemos esperar que estas comunidades se mantengan en el tiempo como se mantenían antes, porque no va a ser viable. El tema es cómo logramos que en esos cambios ellos puedan tomar sus propias decisiones y puedan participar, elegir y definir cómo se van adaptando a las nuevas condiciones, y cómo van incorporando algunos cambios como oportunidades para mantener su propia forma de vida, pero de una manera distinta. Eso requiere planificación, diálogo, requiere de una democracia más profunda, requiere la capacidad de proyectarnos y construir horizontes comunes en los diferentes territorios y yo diría que estamos haciendo muy poco de eso.

Además, como que pasamos de un extremo al otro. Tampoco es «tenemos que defender completamente y no tenemos que hacer proyectos renovables. Hay que dejar el territorio así»; eso es complejo porque pueden ser oportunidades de transformación y de actividades de esas comunidades para que se queden ahí, porque quizás, después, no podrán habitar ese territorio y se tendrán que ir. No es blanco o negro y creo que nos ha costado mucho llevar la conversación a decir «estas son las condiciones, esto está cambiando, va a seguir cambiando»; cómo lo hacemos para que impacte lo menos posible y sea una transición justa, pero estamos lejos de esa conversación.

Claudia Iriarte: Me parece que ha apuntado a un tema que es central y que tiene que ver con la configuración democrática de los modelos. En esa línea, ¿qué otro tema o sujetos, modalidades territoriales u otros aspectos vinculados a estos temas de la emergencia climática y de las transiciones energéticas son ignoradas en este debate? Sobre todo, tal vez invitarnos a nosotros que venimos del mundo del derecho, a qué cosas tenemos que mirar para empezar a aportar en este debate.

Como de temas puntuales hay varios ámbitos que yo considero que tienen poca discusión aún y que son claves, pero son menos sexys, no son de titular. Por ejemplo,

uno de ellos tiene que ver con la importancia de resguardar y recuperar los ecosistemas para lograr la resiliencia de los territorios. Esto es algo que se invisibiliza bastante y, sin duda, un territorio que tiene una mejor salud ecosistémica va a tener mejor comportamiento frente a los cambios de clima. Lo que tenemos es una sobrexplotación de los territorios que hace que el deterioro por contaminación o por disminución de biodiversidad, por ejemplo, deje a los territorios en una condición mucho más vulnerable. Esa vinculación se ve poco y todavía no tenemos las suficientes herramientas para poder trasladarlo a la política pública.

Lo otro es el tema del desafío democrático: tiene que ver con cómo tomamos mejores decisiones con diferentes escalas y permitiendo mayores niveles de autonomía. Pero al mismo tiempo necesitamos que se utilice el conocimiento científico que existe en estos procesos, porque no basta con el conocimiento local o ancestral, porque el clima y las condiciones ecosistémicas que conocen vienen de un mundo que ha estado cambiando mucho y el conocimiento científico nos da ciertas pistas de hacia dónde se avanza, pero eso tiene amplios niveles de incertidumbre. Hay una gran dificultad para articular el conocimiento científico con otros tipos de conocimientos, considerando los niveles de incertidumbres para las tomas de decisiones. Creo que ahí hay un nudo muy importante: cómo lo hacemos para establecer reglas de tomas de decisiones que sean más democráticas y favorezcan la incorporación del conocimiento, pero también asumiendo esos niveles de incertidumbre. A lo mejor —daré un ejemplo disparatado— cuando uno habla del principio precautorio, que en el fondo tiene que ver con decir que «si no sabes, o no puedes asegurar tal cosa, no puedes tomar tal decisión»: yo creo que necesitamos mucho más de ese tipo de herramientas que favorezcan diferentes niveles de tomas de decisiones, porque requerimos reglas del juego para tener una gobernanza policéntrica. Pero eso requiere una institucionalidad y reglas del juego que no tenemos, porque tampoco se trata de ya adoptar lo que existe en algún lugar y ponerlo aquí, pues se trata de realidades muy distintas, en condiciones diferentes, en tiempos distintos. Tenemos que desarrollar una innovación en nuestra propia institucionalidad para poder enfrentar lo que viene. Cuando me preguntan cuál es la mayor vulnerabilidad que tiene nuestro país frente al cambio climático reflexiono que es la institucionalidad, pues en el fondo no tenemos las herramientas para tomar las decisiones que necesitamos. Esa es nuestra mayor vulnerabilidad.

Claudia Iriarte: Ahí el mundo del derecho podría hacer muchísimo. Estimada profesora, le damos las gracias. Creo que su visión y reflexiones nos aportan y enriquecen para futuros trabajos en este tema desde los derechos humanos.

Sobre los autores

CLAUDIA IRIARTE RIVAS es abogada, doctora en Derecho e investigadora del Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Actualmente se desempeña como editora del Anuario de Derechos Humanos. Su correo electrónico es ciriarter@derecho.uchile.cl.  <https://orcid.org/0000-0003-0449-926X>.

CRISTÓBAL MELO GONZÁLEZ es egresado de la carrera de Derecho de la Universidad de Chile, en proceso de titulación. Es ayudante en el Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Actualmente trabaja en el equipo de Empoderamiento y Participación Pública de la ONG Fima. Su correo electrónico es cristobal.melo@derecho.uchile.cl.  <https://orcid.org/0009-0006-7250-1447>.

ANUARIO DE DERECHOS HUMANOS

El *Anuario de Derechos Humanos* es una publicación semestral de referencia y consulta en materia de derechos humanos y campos afines. Busca ser un espacio de discusión de los temas centrales en el ámbito nacional e internacional sobre derechos humanos. Es publicado desde 2005 por el Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.

EDITORA

Claudia Iriarte Rivas

ciriarter@derecho.uchile.cl

SITIO WEB

anuariodh.uchile.cl

CORREO ELECTRÓNICO

anuario-cdh@derecho.uchile.cl

LICENCIA DE ESTE ARTÍCULO

Creative Commons Atribución Compartir Igual 4.0 Internacional



La edición de textos, el diseño editorial
y la conversión a formatos electrónicos de este artículo
estuvieron a cargo de Tipografía
(www.tipografica.io)